

Организация управления государством Маньчжоу-го

Маньчжурский инцидент знаменовал собой кардинальный поворот как во внешней, так и во внутренней политике Японии. Представление о том, что выживание страны зависит от создания в Азии режима безопасности с главенствующей ролью Японии, побудило представителей узкого круга лидеров японской политики к укреплению военно-политического аппарата на оккупированной территории трех северо-восточных провинций Китая, которое завершилось становлением союзнического государства Маньчжоу-го. Замаскированная форма протектората позволила перевести агрессивный характер японской экспансии в дипломатическое русло и «легализовать» японское присутствие на континенте, несмотря на критику со стороны мирового общественного мнения.

Данная статья посвящена анализу структуры управления «независимым» государством, принципов, положенных в основу его организации, и степени его политической самостоятельности.

Первоначальная схема государственного устройства Маньчжоу-го была разработана японцами еще до организации общественного движения за установление независимого правительства на территории трех северо-восточных провинций Китая. Новое государство должно было объединиться под властью бывшего китайского императора Пу И, стать фундаментом справедливости и равноправия всех рас, нравственности и уважения, благожелательности и миролюбия.

Решение Квантунской армии поставить Пу И в качестве «Верховного правителя» в новой государственной администрации было подкреплено различными мотивами. Во-первых, Пу И происходил из маньчжурской династии Цин и был почитаем среди маньчжурского населения, к тому же он мечтал о реставрации трона и проявлял антипатию к национальному китайскому правительству. Во-вторых, существовала большая вероятность того, что этот шаг смягчит критику со стороны западных держав. Решение Северо-восточного Административного комитета (нового созданного органа власти, состоящего из высших руководителей каждой провинции Особого района Восточных провинций и Монголии) учредить в Маньчжурии сначала республику было воспринято Пу И с негодованием, после чего он в письменной форме передал командованию Квантунской армии доводы, доказывающие необходимость сохранения наследственной императорской власти. В пунктах говорилось об уважении к сложившимся нравственным устоям и обычаям народа, слабом демократическом сознании маньчжуров, доверии к монархическому правлению, существовавшему на протяжении веков¹. Будущую форму правления Пу И видел в «монархическом строе с кабинетом министров, над которым образовано политическое управление, подчиненное императору, который таким образом будет принимать непосредственное участие в управле-

¹ Усов В.Н. Последний император Китая. Пу И (1906–1967). М., 2003. С. 154–156.

нии страной»². 23 февраля 1932 г. во время встречи с Пу И полковник Сэйсиро Итагаки сообщил, что «режим Верховного правителя – это лишь переходный период» и «когда будет образован парламент, он обязательно примет конституцию о восстановлении императорской системы»³.

Таким образом, 9 марта состоялась церемония вступления Пу И в новую должность, в тот же день были опубликован закон об организации органов государственного управления. Положения главы 1 формально закрепляли за Верховным правителем право: управления Маньчжурским государством (статья 1); осуществления законодательных функций с одобрения Законодательного совета (статья 5); руководства и контроля деятельности Государственного совета и осуществления административных функций (статья 6); определения организации управления, назначения и смещения с постов государственных чиновников (статья 10); объявления войны и мира и заключения договоров (статья 11); главного командования морскими и воздушными вооруженными силами (статья 12)⁴.

Согласно закону, верховный правитель должен был назначаться всем народом. Так, формально вся полнота власти в стране сосредотачивалась в руках Верховного правителя, а затем – императора Пу И. Однако во время допроса на Токийском трибунале, Пу И сознался, что никаких прав не имел: «...Тогда условия были таковы, что законы были сами по себе, а действительное положение – само по себе. В то время законы были пустым звуком, и никому из маньчжуров не разрешалось делать что-либо»⁵.

В основу управления государством Маньчжоу-го были положены следующие три принципа: 1) централизованное управление и внутреннее руководство государством; 2) распределение постов среди японских и маньчжурских чиновников; 3) создание института японских советников.

В качестве главного законодательного органа в новой системе власти был создан Законодательный Юань, однако его деятельность ограничивалась внесением в Государственный совет предложений касательно важных вопросов и одобрением законопроектов. В случае если Законодательный Юань отвергал тот или иной проект, Верховный правитель мог представить его на рассмотрение повторно, и если проект вновь не находил поддержки, он мог быть все же принят после обсуждения в консультативном органе при главе государства – Тайном совете. Однако, по свидетельству Пу И, за время его регентства не было проведено ни одного заседания Законодательного Юаня⁶. Государственный совет, которому принадлежала исполнительная власть, состоял из министров, назначаемых Пу И. В законе об организации прописывалось, что министры находились под руководством премьер-министра и в случае решения о принятии, отмене и пересмотре закона в рамках полномочий своего министерства должны были сперва внести свои предложения

² Цит. по: Усуй Кацуми. Мансю Дзихэн (Маньчжурский инцидент). Токио, 1997. С. 95.

³ Цит. по: Усов В.Н. Последний император Китая. С. 158

⁴ Government Organic Law (Provisional Constitution), 9th March 1932 // Usuki Eiichi. The Legal Status of «Manchukuo». P. 127.

⁵ Смирнов Л.Н., Зайцев Е.Б. Суд в Токио. М., 1978. С. 85.

⁶ Там же. С. 84.

на рассмотрение премьер-министра⁷. На практике же законы и постановления сперва проходили проверку и доработку в Законодательном отделе (начальником которого был японский служащий) внутри Государственного совета и после составления текста на японском и китайском языках попадали на рассмотрение в Департамент общих дел – с формальной стороны исключительно консультативного органа в рамках Государственного совета, но в котором в действительности сосредотачивались все главные нити управления важными государственными делами, финансами и персоналом. Рассмотрение проходило на координационных совещаниях, на которых присутствовали вице-министры, начальник департамента и его заместитель – все эти места занимали японцы. Затем законы утверждались Государственным советом (кабинетом министров), что являлось лишь формальной процедурой, и передавались на ратификацию Верховному правителю. Ни одно решение Государственного совета без рассмотрения в Департаменте общих дел не являлось жизнеспособным. Деятельность департамента же находилась под контролем Квантунской армии.

Однако ни военные, ни гражданские должностные лица в Токио не были удовлетворены существующим положением, при котором Квантунская армия обладала всей полнотой власти в Маньчжоу-го, проводя на территории несогласованную с национальным правительством политику. Весной-летом 1932 г. в японском парламенте прошли дискуссии по вопросам управления Маньчжоу-го. Глава Восточноазиатского бюро министерства иностранных дел Японии Тани Масаюки предложил назначить одно лицо одновременно на три ключевых поста в Маньчжурии: генерал-губернатора Квантунской арендованной территории (до событий 18 сентября Япония учредила на Ляодунском полуострове генерал-губернаторство колоний), командующего Квантунской армией и на должность чрезвычайного и полномочного посла. В качестве генерал-губернатора Квантунской территории предполагалось, что лицо будет нести ответственность за все военные операции в Маньчжурии, включая внешнюю оборону и внутреннюю безопасность; в должности командующего Квантунской армией лицо будет управлять арендованной территорией, осуществлять юридические и полицейские функции в зоне ЮМЖД и руководить деятельностью концерна «Мантэцу»; будучи также назначенным на пост чрезвычайного и полномочного посла в Маньчжоу-го – осуществлять руководство как внутренней, так и внешней политикой молодого государства. Лицо, занимающее три вышеуказанные должности, должно было подчиняться министру иностранных дел. Проект был одобрен, поскольку предполагал минимум перестановок при сохранении роли гарнизона, а также в большой степени способствовал усилению координации и эффективному контролю⁸. Таким образом, чрезвычайный и полномочный посол Японии в Маньчжоу-го, он же по совместительству – главнокомандующий Квантунской армией, стал самой

⁷ The Chief Executive's Proclamation. The Organic Law of Manchoukuo and other laws governing various government offices // Publications of the Department of Foreign Affairs, Manchoukuo government, 1933. P. 19.

⁸ Matsusaka Y. T. Managing Occupied Manchuria, 1931–1934 // The Japanese Wartime Empire, 1941–1945 / Ed. by Duus P., Myers R., Peattie M. Princeton, 1996. P. 118.

значимой фигурой во всей этой марионеточной государственной структуре. Ему подчинялись все японские офицеры-советники в армии Маньчжоу-го, а как послу – все японцы, занимавшие любые должности в аппарате правительства и местных провинциальных органах власти. В этом заключался принцип централизованного управления и внутреннего руководства государством.

Одной из ключевых идей на этапе формирования правительственной структуры было назначение на посты чиновников как маньчжуров (к которым относились лица маньчжурского, ханьского и монгольского происхождения, проживающие на территории Маньчжоу-го), так и японцев. В центральном правительстве маньчжуры занимали посты премьер-министра и начальников министерств, Законодательного Юаня, верховного судьи, председателя кабинета, а также губернаторов провинций в местных органах власти. Японцам отводились должности начальника и заместителя начальника Департамента общих дел (под контролем которого находилась деятельность Государственного совета), вице-министров, глав отделов министерств и вице-губернаторов провинций. Данная политика, предполагающая участие маньчжуров в высших уровнях управления, имела целью представить государственную структуру как базирующуюся на основе автономной инициативы китайского народа и таким образом нивелировать критику международного сообщества по отношению к марионеточному режиму.

В 1932 г. в государственном аппарате Маньчжоу-Го число японских служащих составляло 20%, а к 1935 г. – 48%⁹. Данный факт был отмечен в докладе Литтона. Во второй части главы 6 «Маньчжурия» говорилось: «В “правительстве Маньчжоу-го” доминируют японские служащие; японские советники находятся во всех главных министерствах. Хотя премьер и остальные министры являются китайцами, начальники различных административных отделов, наделенные значительными полномочиями в государственном аппарате, – японцы. Поначалу они выполняли роль советников, но в скором времени занимавшие наиболее важные посты были произведены в ранг чиновников наряду с китайцами»¹⁰.

Идея создания института советников как органа политического руководства, позволяющего японскому правительству управлять политическим процессом в Маньчжоу-го, возникла на раннем этапе создания государства. В секретной стенограмме заседания Тайного совета Японской империи от 13 сентября 1932 г., представленной суду Токийского процесса, предусматривалось, что «...на должность государственных советников Маньчжоу-Го будут назначаться японцы из числа дальновидных и хорошо себя зарекомендовавших»¹¹, и к концу 1932 г. в государственный аппарат Маньчжоу-го были приняты 3 тыс. советников правительственной администрации. Уже к 1935 г. их число достигало 5 тыс., а к 1945 г. – 100 тыс. человек¹².

⁹ Yamamuro Shin'ichi. Manchuria under Japanese dominion. Philadelphia, 2006. P. 120.

¹⁰ Report of the Commission of enquiry into the Sino-Japanese Dispute. Tokyo, 2006. P. 106.

¹¹ Смирнов Л.Н., Зайцев Е.Б. Суд в Токио. С. 80.

¹² Усов В.Н. Последний император Китая. С. 176.

В январе 1932 г. Штаб Квантунской армии направил японскому правительству пожелание учредить в новом государстве отдел внешних сношений и в качестве сотрудников назначить специально обученных японских чиновников, которые будут действовать согласно указаниям военного штаба. Министр иностранных дел возглавлял деятельность послов и служащих консульств Маньчжоу-го, вел дипломатические и торговые переговоры с иностранными государствами и решал вопросы, касающиеся защиты граждан за рубежом. Министерство состояло из четырех подразделений: 1) общих дел (занималось общими вопросами работы министерства, конфиденциальными делами, документационным обеспечением и персоналом), 2) торговли, 3) политики, в полномочия которого входили общие дипломатические вопросы, а также вопросы, касающиеся договоров и международных конференций, 4) гласности и информации. Руководящие посты министерства занимали назначенные лица, секретари состояли из рекомендованных и назначенных чиновников, а подчиненный состав формировался делегированным путем¹³. Из 144 чиновников на службе министерства состояли 68 японцев¹⁴. Но уже в 1937 г. с наращиванием военно-политического влияния на континенте Квантунская армия стала в меньшей степени нуждаться в данном формальном органе, и министерство было преобразовано. Его дела были поручены международному отделу при Государственном совете. Одновременно с этим полномочия, контролирующие функционирование международного отдела, были переданы Департаменту общих дел.

Таким образом, организация управления Маньчжоу-го была результатом проведения Японией «позитивной» внешней политики в процессе поиска своего пути в Северо-Восточной Азии. Несмотря на то, что все нити власти были сконцентрированы в руках японских военно-политических кругов, внешне новое государство приобрело структуру, позволившую ему стать частью международной системы отношений на протяжении всего периода своего существования.

¹³ The Chief Executive's Proclamation. The Organic Law of Manchoukuo and other laws governing various government offices. P. 22.

¹⁴ Yamamuro Shin'ichi. Manchuria under Japanese dominion. P. 118.